XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

SANDRA REGINA MARTINI

MARA DARCANCHY

ROBERT BONIFÁCIO DA SILVA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Sandra Regina Martini

Mara Darcanchy

Robert Bonifácio da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-812-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

Na perspectiva de concretizar o objetivo de valorização da pesquisa interinstitucional como uma contínua necessidade de reformulação axiológica, por meio do diálogo permanente entre diversificadas visões, culturas e referências, a obra divulga artigos apresentados no Grupo de Trabalho intitulado DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II, durante o XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI realizado na cidade de Goiânia/GO, entre os dias 19 e 21 de junho de 2019.

A presente obra reúne aportes científicos de estudiosos, profissionais e juristas de expressão nas diversas áreas do direito, com a proposta de investigações, em vários prismas, sobre o desenvolvimento das relações jurídicas, o amadurecimento evolutivo dos direitos sociais e das políticas públicas, diante dos desafios postos pela nova ordem global, que determinam como única certeza a existência de crescentes incertezas.

Incertezas estas, advindas das céleres mudanças da realidade contemporânea, sem precedentes históricos, com a ressignificação de paradigmas e alicerces da humanidade, na premente busca de alternativas aptas a promover o equilíbrio entre a ampliação dos avanços e a redução das desigualdades, a garantir espaços de participação das minorias e das parcelas vulneráveis e a valorizar a qualidade de vida, com base nos pilares dos direitos fundamentais e da justiça.

Ao desenvolver reflexões críticas sobre várias temáticas relevantes, algumas novas e outras já conhecidas, mas ainda carentes de solução, ao possibilitar o diálogo da diversidade de interesses e perspectivas de potencial transformador na produção do conhecimento e na construção de um novo modelo de participação social, a obra que ora se apresenta pretende contribuir com o resgate de valores basilares, para a concretização de direitos que ainda estão restritos ao nível do discurso.

Os artigos debatidos e apresentados no GT são a seguir descritos:

CARLA MANUELLA ARAGÃO BEZERRA e STÉFANI CLARA DA SILVA BEZERRA fundamentam crítica sobre a finalidade do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), embora visto como forma de integração cultural e acesso democrático às instituições de ensino superior, ao ser transportada para as escolas, mostra o inverso: competitividade,

rankerização da educação e exclusão de alunos “inadequados” ao sistema. Salientam que a matriz curricular escolar deveria se basear na formação e evolução intelectual e pessoal do aluno e que as escolas, ao visarem lucros e visibilidade, tratam seus alunos como poupanças de conhecimento, depositando conteúdos e retirando colocações.

CÁTIA REJANE LICZBINSKI SARRETA e LUCIANO PINELI CHAVEIRO trazem, com o sugestivo título: “Maiores abandonados” uma discussão sobre as políticas públicas que o Estado dispõe para atender crianças e adolescentes que saem do acolhimento institucional, muitas vezes, por atingir sua maioridade. A partir de uma contextualização no instituto adoção e na sétima medida protetiva do art. 101, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que são os abrigos, descrevem a escassez de políticas públicas propostas pelo Estado para essas crianças.

DANILO HENRIQUE NUNES e LUCAS DE SOUZA LEHFELD propõem o novo conceito de família e das relações poliafetivas, destacando que a respectiva omissão regulatória implica reflexos no Direito Previdenciário. Passam por discussões sobre o reconhecimento das uniões homoafetivas como entidade familiar, e sobre a perda da eficácia jurídica do conceito tradicional de família e dos modelos familiares monogâmicos.

FABIANA ALDACI LANKE discorre sobre o cumprimento da meta nº 20 do Plano Nacional de Educação e o monitoramento por organizações governamentais e não governamentais, sobre os investimentos públicos em educação básica. Pontua políticas públicas, mecanismos de participação social e medidas governamentais de enfrentamento a questões que afetam o direito social à educação, como garantia constitucional.

FERNANDA SANTOS BRUMANA examina a atuação do orçamento público na seara das medidas administrativas com a finalidade de concretização dos Direitos Fundamentais, as chamadas Políticas Públicas. Aborda ainda a PEC do orçamento impositivo e suas implicações para o atual cenário nacional das políticas públicas e desenvolvimento, mostrando possíveis benefícios e resultados esperados.

GIOVANA TOGNOLO VILELA MACEDO e MILENA ZAMPIERI SELLMANN enfatizam a impossibilidade de substituição de CDAs para alterar o polo passivo nas execuções fiscais, trazida com a edição da súmula n.º 392 do STJ que criou diversos obstáculos ao recebimento do crédito tributário pela Fazenda Municipal. Apontam as suas impropriedades diante conceitos básicos do Direito Tributário, além de sua não recepção pela nova lei processual, o CPC/2015. Por fim, trará uma reflexão sobre os óbvios impactos de tal interpretação sobre a concretização de direitos fundamentais sociais.

GUILHERME RAMOS JUSTUS e EDUARDO MILLEO BARACAT no artigo: “O Decreto n. 9.450/2018 como instrumento de inclusão social para presos e egressos do sistema prisional brasileiro” analisam, a partir de dados do CNJ sobre reincidência criminal e a situação do sistema prisional brasileiro, como a instituição da Política Nacional de Trabalho no Sistema Prisional pode efetivar o ideal ressocializador da pena. Exploram também uma teoria contemporânea sobre o viés social das penas, seus respectivos meios de readaptação do preso e do egresso do sistema prisional ao convívio social, bem como de que forma o trabalho pode ser um método eficaz de inclusão social e de redução da reincidência criminal.

JUSSARA SCHMITT SANDRI desenvolve pesquisa sobre o direito à educação e a política de reserva de vagas no âmbito do Instituto Federal do Paraná, objetivando demonstrar a dinâmica do sistema de reserva de vagas para o acesso ao ensino médio integrado e subsequente. Evidencia que a política de cotas raciais e sociais viabiliza o acesso à educação a determinadas minorias e grupos em estado de vulnerabilidade socioeconômica, no âmbito da referida instituição de ensino.

LÍGIA DE SOUZA FRIAS descreve a relevância do programa “Luz para Todos” e respectivo desenvolvimento de forma eficiente, interpretando planos plurianuais e dados estatísticos de modo a demonstrar que um planejamento bem executado traz diversos ganhos para as populações beneficiadas. Durante a apresentação de seu artigo a autora fez interessantes comentários como a importância da geladeira na redução de casos de pressão alta provenientes da conservação de carne com o sal, entre outros resultados positivos propiciados por este programa ao levar energia elétrica a milhares de domicílios em áreas rurais e comunidades isoladas que estavam na escuridão em pleno século XXI.

LUIZ HENRIQUE MILARÉ DE CARVALHO assinala o direito à moradia digna, (EC 26 /2000) no contexto de (des)construção dos direitos sociais no Brasil. Questões de saneamento básico em áreas periféricas, do fim do Ministério das Cidades, do crescente favelamento dos centros urbanos e as ações implementadas em Políticas Públicas que permeiam o conceito de dignidade são discutidas, na efetivação dos direitos sociais, sobretudo para realizar a Constituição Cidadã.

MÁRCIO VALÉRIO FERREIRA FERNANDES em seu artigo intitulado: “Políticas públicas de saúde e orçamento público: impactos das renúncias fiscais” identifica as principais causas da insuficiência de recursos para a saúde pública. A hipótese, confirmada pelos resultados e conclusões, é a de que as renúncias fiscais e as desvinculações das receitas da União contribuem para tornar o orçamento efetivamente comprometido. O subfinanciamento faz com que a Administração não atenda às necessidades da população,

fomentando o crescimento da judicialização e colocando em risco a sustentabilidade orçamentária e o desenvolvimento social.

NICHOLAS ARENA PALIOLOGO e DANIEL MACHADO GOMES investigam a judicialização das políticas públicas de saneamento básico no estado do Rio de Janeiro e seus respectivos impactos. Analisam ações ajuizadas e tratam da doutrina da efetividade das normas constitucionais, o agigantamento do Poder Judiciário frente aos outros poderes e a consolidação do saneamento básico como direito fundamental. Concluem pela necessidade de criação de parâmetros específicos para a atuação judicial, respeitando o plano de metas, recursos orçamentários e as disposições previstas na própria lei federal.

RAINERI RAMOS RAMALHO DE CASTRO avalia a efetividade do programa "Bolsa Família" para a garantia dos direitos fundamentais à alimentação e à saúde. Conclui que o Programa trouxe resultados bastante positivos, tendo exercido um papel relevante na melhoria das condições de vida de seus beneficiários. Entretanto, as deficiências legais constatadas na estrutura do programa resultaram em consequências negativas práticas para sua concretização, prejudicando o alcance pleno de seus objetivos.

REGINA VERA VILLAS BOAS e DURCELANIA DA SILVA SOARES revelam na pesquisa intitulada: "O direito fundamental social à educação de qualidade e a (in) efetividade das políticas públicas voltadas aos jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade social", que somente a prática da educação de qualidade poderá resgatar valores da essência humana, para o pleno desenvolvimento de crianças, jovens e adolescentes, concretizando sua formação e o seu preparo para a vida. Avançam no entendimento de que o sistema educacional não tem se mostrado satisfatório ao cumprimento desse desiderato, indicando a necessidade de desenvolvimento e materialização de políticas públicas educacionais eficientes e inclusivas, que protejam os mais vulneráveis às vicissitudes socioeconômicas e culturais contemporâneas e às inquietudes da sociedade civil tornando-a igualitária e justa.

ULYSSES MONTEIRO MOLITOR aborda a audiência de custódia no processo criminal como instrumento de políticas públicas pelo Poder Judiciário, instrumento que objetiva a breve apresentação judicial do preso em flagrante para avaliação da necessidade da prisão com vistas à rápida constatação de eventuais ilegalidades ou outras ofensas aos Direitos e Garantias Fundamentais. As convenções humanitárias impõem uma atuação célere e eficaz do Poder Judiciário, mormente se tratando de processos criminais de presos em flagrante, avaliando se garantias constitucionais foram obedecidas mesmo sem a necessária presença de um advogado e sem a oportunidade de exercício de ampla defesa.

Nesse sentido, tendo como elemento fundante a construção de diálogo permanente e a transversalidade dos direitos sociais e das políticas públicas com as diversas dimensões epistemológicas, a obra que ora se apresenta tem o intuito de contribuir com todos os sentidos de inclusão, propiciando instrumentos para a conquista da cidadania e da dignidade humana, pautada na possibilidade de articulação da cidadania para a concepção de caminhos que levem à formação de uma sociedade mais justa.

Finalizando esta apresentação, cumpre registrar nosso agradecimento pela oportunidade de condução dos debates entre pesquisadores altamente qualificados e a honra desta coordenação.

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - Uniritter / URGS

Profa. Dra. Mara Darcanchy - Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA

Prof. Dr. Robert Bonifácio da Silva - Universidade Federal de Goiás – UFG

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

MORADIA DIGNA E A (DES)CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL

DIGNA HOUSING AND THE (DES) CONSTRUCTION OF SOCIAL RIGHTS IN BRAZIL

Luiz Henrique Milaré de Carvalho [1]

Resumo

O trabalho discute o direito à moradia digna, no contexto dos direitos sociais, o crescente favelamento dos centros urbanos e as ações implementadas em Políticas Públicas, sobretudo para realizar a Constituição Cidadã. O reconhecimento do Direito à Moradia pela Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000 contrasta com as novas propostas do governo Bolsonaro, principalmente com o fim do Ministério das Cidades e a implantação de uma política neoliberal. Questões de saneamento básico em áreas periféricas, que permeia o conceito de dignidade são discutidas, na efetivação dos direitos sociais.

Palavras-chave: Moradia digna, Direito social, Políticas públicas, Constituição brasileira de 1988

Abstract/Resumen/Résumé

The paper discusses the right to decent housing, in the context of social rights, the growing favela of urban centers and the actions implemented in Public Policies, especially to carry out the Citizen Constitution. The recognition of the Right to Housing by Constitutional Amendment No. 26 of February 14, 2000 contrasts with the new proposals of the Bolsonaro government, especially with the end of the Ministry of Cities and the implementation of a neoliberal policy. Issues of basic sanitation in peripheral areas, which permeates the concept of dignity are discussed, in the implementation of social rights.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Decent housing, Social law, Public policy, Brazilian constitution of 1988

[1] Doutorando pelo Programa de Sistema Constitucional de Garantias – ITE/Bauru. Mestre pela UFPA. Advogado. Professor de Direito Constitucional na Faculdade Católica Dom Orione, em Araguaína-TO. Email: milare@catolicaorione.edu.br

Introdução

No centenário da Constituição de Weimar de 1919, que, conjuntamente com a Constituição Mexicana, consagrou os direitos sociais, mostrando ao mundo a importância de salvaguardar fundamentos humanos relacionados ao bem-estar e a completude dos direitos, impende abordar a questão do direito à moradia no contexto jurídico-social brasileiro. Isso porque dados oficias mostram uma realidade preocupante, com objetivos sociais que deveriam ter sido alcançados em 2015 em respeito as denominada Metas do Milênio (ONU, 2000), que pretendiam avançar questões sociais pelo mundo. Tais objetivos não foram atingidos pelo Brasil, principalmente pela negação às condições de moradia adequadas, no que diz respeito ao saneamento básico, considerando esta uma das condições mínimas de dignidade do ser humano. Tal cenário é fruto, em grande parte nos centros urbanos, da dificuldade em se atingir a eficácia de políticas públicas no tocante à garantia de moradia digna. Apresenta-se como um problema histórico, agravado pelo crescente favelamento, precários serviços públicos e o distanciamento do homem dos seus locais de trabalho, negando-se, de sobremaneira, garantias fundamentais estabelecidas na Constituição Brasileira de 1988.

Diante de tal contexto, a indagação acerca da concreta realização do direito à moradia como garantia constitucional se faz pertinente, discutindo-se mecanismos governamentais de políticas públicas, como a proposta esquecida de vinculação de receitas e sua destinação para programas de cunho social na área da habitação. Essa proposta seria pertinente hoje, diante da ideia de um Estado neoliberal, que busca diminuir sua atuação dentro da sociedade? Como ficariam os programas de financiamento governamental para a moradia?

Ainda que não inovadora a solução, sua discussão volta à pauta em razão da tendência à mitigação de direitos sociais, num discurso pautado pela suposta necessidade de reforma econômica para fazer frente à crise econômica do Estado, sacrificando conquistas sociais históricas. Também cumpre discutir a prioridade do direito à moradia frente aos demais direitos sociais, considerando que somente em 2000 tivemos sua alçada como condição de garantia constitucional, com o acréscimo ao art. 6º da Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional n º 26, de 14 de fevereiro de 2000 (BRASIL, 2017).

Nesse sentido, no primeiro item, abordam-se as normativas constitucionais e infraconstitucionais que se referem à moradia digna e sua relação com as garantias constitucionais. Em seguida, a abordagem de questões sociais relacionadas ao tema, com a discussão de mecanismos para a efetivação de tais direitos. Ainda nesse item, a abordagem das ações prioritárias firmadas em políticas públicas para as cidades e seus moradores e as considerações finais do artigo.

No aspecto metodológico, a pesquisa se caracteriza como qualitativa, com emprego do método hipotético-dedutivo. Utiliza por método de procedimento o histórico, descritivo e argumentativo, sendo, ainda, bibliográfica e documental, com emprego de livros, sítios eletrônicos e revistas especializadas.

1 O Direito à Moradia Digna e a Eficácia dos Direitos Sociais

Ao longo de toda história dos direitos humanos, construiu-se o princípio da dignidade humana como fio condutor dos denominados direitos fundamentais, numa estreita complementariedade entre direitos individuais e direitos sociais (SARLET, 2013). Em tal evolução, a doutrina autorizada consagra as gerações de direitos, defendida pelo filósofo Norberto Bobbio (2004), fixando que a Revolução Francesa e sua Declaração Universal de Direito do Homem e do Cidadão, em 1789, como difusora da *era dos direitos*, estabelecendo reflexões sob as mais diversas perspectivas filosóficas, políticas e sociais. Importante questão terminológica quanto a *eras ou dimensões*, optando Sarlet por este último, representando maior precisão e definição, porquanto positivado dentro de tempo e espaço, num Estado de Direito constituído em sua forma basilar (SARLET, 2005). O autor fala ainda em dimensões de direito, com a constitucionalização destes, dividindo tais dimensões na preponderância das normas fundamentais sobre todo o ordenamento jurídico, na vinculação e da submissão de todos os entes públicos e nos limites formais de revisão, de acordo com art. 60 da Constituição Federal de 1988 (SARLET, op. cit.).

Conceituou-se, assim, a primeira *era/dimensão* como sendo a garantia dos direitos civis, exercitáveis contra o Estado, exigindo deste uma prestação negativa (AZEVEDO, 2005), afastando-se, dessa forma, a arbitrariedade estatal, movidos pelos ideários iluministas. Há a finalidade de abstenção do Estado de qualquer embaraço da liberdade individual do indivíduo.

Na segunda *era/dimensão*, com ações positivas do Estado, questões econômicas foram para pauta, determinando-se, dessa forma, políticas para a garantia da efetividade dos direitos contidos na primeira geração, principalmente quanto aos direitos políticos. Comumente, são os chamados direitos sociais e que, diversamente da primeira geração/dimensão, demandam uma prestação positiva por parte do Estado, realizado por meio das Políticas Públicas.

Na terceira dimensão, tem-se a questão da solidariedade, com a visão de paz, de desenvolvimento, o respeito à autodeterminação dos povos e o direito ao meio ambiente ecologicamente sustentável, como condição de vida e de extrema relevância para a dignidade humana (AZEVEDO, op. cit.). Assim como os direitos sociais, demanda um fazer do Estado, por incremento de ações.

Especificamente de interesse para o presente trabalho, o respeito à moradia digna e suas implicações e requisitos mínimos, como saneamento básico, indispensável no mundo contemporâneo, notadamente pelo crescente favelamento das cidades, contidos na *segunda geração/dimensão*. Sob tal prisma, e entendendo a consolidação do tema, o pensador afirma que o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los e efetivá-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político (BOBBIO, ob.cit).

No cenário evolutivo mundial, ressentem-se as Constituições do pós-guerras de expressa garantia, de modo a constituir-se como direito subjetivo, passível de exigência judicial. Denomina-se, pela sua oposição diante do Estado e exigibilidade judicial, em direitos judicializáveis. Pela clássica conceituação doutrinária, os direitos sociais não se enquadram na categoria de tais direitos passíveis de acionamento da tutela jurisdicional individual, sobretudo como direito subjetivo individual. No caso brasileiro, as exceções - educação e saúde – ocorrem em razão da vinculação orçamentária, ponto não observado para a moradia. Como adiante se mostrará, houve tentativa de tal vinculação em 2008, não sendo alcançada pelo tímido avanço nas questões sociais no Brasil.

Em outros lugares, a questão também se mostra complexa. A moradia não foi abordada expressamente pela Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 1949, ainda que tenha sido objeto de construção jurisprudencial a partir da cláusula do Estado Social (art. 20, I)[i]. Por sua vez, a Constituição da República Francesa de 1958 remete o tema direitos sociais ao Preâmbulo da Constituição de 1946, onde o Conselho

Constitucional Francês admite os direitos sociais, ainda que com limitações objetivas, sem gerar direitos subjetivos diretos (SARLET, op. cit.).

A França enfrenta protestos para expandir a questão da moradia, principalmente para as classes de baixa renda. Os moradores dos arredores de Paris e outros centros urbanos reclamam maior atenção do governo para serem incluídos dignamente na zona urbana, com serviços do Estado em patamares aceitáveis.

Na Itália, a mesma corrente se observa, onde os direitos sociais estão inseridos no art. 3º, 2, da Constituição da República Italiana de 1947, devendo o Estado afastar os obstáculos de ordem econômica e social, visando a liberdade e igualdade entre os cidadãos. Vê-se, dessa forma, que não houve expressa salvaguarda dos direitos sociais na redação das Cartas Políticas, e muito menos em especial ao direito de moradia.

Em sentido contrário, alguns tratados internacionais merecem citação, por estarem na ordem do dia quanto aos direitos sociais, como o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966; Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) e ainda o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador). Também de destaque, até pela importância histórica, a Declaração Universal de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, de 1948.

No Brasil, as constituições pretéritas não cuidaram especificamente dos direitos sociais, sendo que apenas em 1988 estabeleceu-se a norma do art. 6º, que assim estabeleceu direitos à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e a infância e assistência dos desamparados.

As demais Constituições brasileiras faziam esparsas menções sobre garantias sociais, sem, contudo, estipularem expressamente tais garantias em seus textos, como nos moldes da Constituição Federal de 1988. De se registrar que alguns direitos sociais foram garantidos pela Constituição de 1934, tendo como marco principal o denominado *direito à subsistência*[1].

[1] N.E. – O significado de direito à subsistência nos remete ao dilema do mínimo existencial e da reserva do possível, onde, na perspectiva do indivíduo, há que se ter assegurado os direitos mínimos para o exercício de liberdade, como educação, saúde e habitação. Todavia, para a clássica conceituação, esses direitos se condicionam às riquezas do Estado, constituindo-se, dessa forma, na reserva do possível. E, de

Dessa forma, a moradia somente veio ao texto constitucional brasileiro com mais de uma década de atraso, demonstrando seu tardio reconhecimento como garantia fundamental, em que pese sua condição de privilégio como garantia positivada em relação aos demais países.

Na Constituição Brasileira de 1988, o direito à moradia digna decorre da linha condutora da dignidade humana como fundamento da República do Brasil (artigo 1º, III)[ii], estando a moradia entre as necessidades básicas da pessoa humana que devem ser atendidas pelo salário mínimo (artigo 7º, IV), existindo a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais (artigo 23, IX) – previsão esta de suma importância e que se relacionam intrinsecamente às garantias do direito à saúde e à educação. O texto constitucional remete ainda ao enunciado de que a casa é asilo inviolável do indivíduo (artigo 5º, XI), da competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação (artigo 21, XX), entre outros.

Na interpretação de todo o sistema, impõe-se discutir a positivação dos direitos sociais em esfera constitucional e sua repercussão para sua realização, envolvendo o cerne do presente trabalho, qual seja, a moradia como dignidade respeitada e concretizada. Envolve, dessa forma, vislumbrar a obrigação do Estado frente à positivação decorrente da vontade do legislador constituinte em ver concretizado tal direito. Nas palavras de Vidal Serrano (NUNES JUNIOR, 2009):

> Não se pode descurar que os direitos fundamentais apresentam uma dimensão objetiva, concorrendo para demarcar o perfil do Estado que os reconhece e protege. Desse modo, a arquitetura dos direitos fundamentais sociais prenuncia o tipo de Estado e de estrutura socioeconômica que se pretende realizar.

Por decorrência lógica, a questão da moradia deve ser tratada de maneira a se concretizar muito além de mera norma de caráter programático, devendo, para tanto, haver destinação de recursos públicos para atender às suas demandas.[iii] Ao analisar o texto constitucional, em todo seu complexo traço de sociedade desejada, o legislador inscreve direitos que devem ser realizados, determinando ao Estado prioridade em sua consecução. Nesse sentido, por exemplo, a educação possui mecanismos que determinam a fixação de percentuais de arrecadação para a efetividade da garantia assentada, podendo servir de paradigma. A Constituição, nas palavras de Castro (2010,

---

se consignar, que tal direito à subsistência era de natureza precária, não se constituindo no atendimento de todas as necessidades do ser humano.

p.268) determina que a educação, enquanto direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa. Segundo regra do art. 212 da Carta Política, a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% e os Estados, Distrito Federal e Municípios, 25% da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Resulta de tal destinação na sensível melhora do ensino nas redes públicas, atendendo, ainda que não totalmente de forma satisfatória, ao menos em melhores condições que outros setores dos denominados direitos sociais. Equivale dizer, o atrelamento de receita para áreas essenciais torna a realização das garantias fundamentais, algo real, saindo do mero plano utópico.

Em tal diapasão, cumpre destacar Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para destinar percentual de receitas governamentais para programas de moradia, visando melhorar as condições para o lar digno.

Em 2008 foi apresentada a PEC 285/08, que acrescentava ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias disposição sobre a vinculação de recursos orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aos respectivos Fundos de Habitação de Interesse Social. Os percentuais definidos seriam de 2% pela União, com ainda 1% de Estados, Distrito Federais e Municípios sobre rendas e arrecadações que especifica.

Essa mudança significativa traria, na aplicação de receitas, uma vinculação de políticas que certamente efetivaria – ao menos em parte - o direito à moradia, inclusive movimentando setor importante da economia, como o da construção civil.

Por pertinente, a destinação específica de tais rendas e receitas poderia, na linguagem das ações públicas, tratar de forma correta e executável a construção de moradias populares no Brasil, destinando-se percentuais definidos em orçamentos, prevalecendo a interpretação e a condição de norma de aplicação direta e imediata (NUNES JUNIOR, op. cit.). É a ideia da distribuição de renda e do respeito à dignidade humana.

E tal mudança afetaria a Administração Pública, que não mais trataria o tema com viés de discricionariedade, com a conveniência escolhida apenas pelo gestor. Todavia, o lobby de interesses e da resistência ideológica acabou não produzindo o efeito pretendido pelo legislador quando positivou o direito à moradia na esfera

constitucional. Positivou, mas de forma represada, sem ainda a possibilidade de exigir judicialmente seu adimplemento pelo Estado, ao menos pela visão mais conservadora.

Nesse sentido, Vidal Serrano (NUNES JUNIOR, op. cit.) afirma:

> parece, no entanto, que, em regra, tais deveres públicos não ensejam direito subjetivo individualizável, uma vez que o dever do Poder Público em situações da espécie se resume à realização de programas ou tarefas, o que torna eventual resistência à aplicação da norma constitucional, que predispõe o Estado a tais obrigações, sindicável exclusivamente a título de proteção de eventual interesse difuso.

Poderia, caso aprovada a destinação de receitas como proposta, estabelecer a condição de norma de aplicação cogente, impondo a obrigação ao administrador, a exemplo da educação, retirando-se a discricionariedade. Todavia, a falta de vontade política impede tal avanço, principalmente se considerarmos a política de habitação como moeda de troca em períodos eleitorais, atrelando o sonho de famílias à moradia como mero favor de governantes, invertendo-se a sistemática dos direitos sociais na Constituição Federal.

Na obra clássica *Cidadania, Classe Social e Status*, de T. H. Marshall (MARSHALL, 1967), em que o autor aborda a questão de igualdade, há a crítica justamente ao Estado em não ser compelido ao imediato e pronto atendimento dos direitos sociais, sendo usado justamente o caso da moradia como exemplo. Nas palavras do autor:

> A obrigação do Estado é para com a sociedade como um todo, cujo recurso no caso do não cumprimento por parte do Estado de suas obrigações reside no Parlamento ou conselhos locais, e não para com cidadãos individuais cujo recurso reside num tribunal de justiça ou, pelo menos, num tribunal quase judicial.

Marshall ainda ressalta que tal aspecto é mais evidente no caso da habitação, colocado como necessidade básica, o atendimento de um teto às famílias, com suas necessidades mínimas, inclusive contra dispositivos que impedem essa concretização. O pensamento de Marshall remete justamente à obrigatoriedade, por parte do Estado, em atender, por via inclusive da coação, ao mínimo desejável para a questão da moradia, colocando-a, inclusive, em papel de destaque frente a outros direitos sociais. Nesse sentido (MARSHALL, op. cit., p. 21):

> Não obstante, a obrigação geral do Estado, para com a sociedade como uma coletividade no que toca à habitação é das mais sérias que tem de enfrentar. A política governamental concedeu, de modo inequívoco, ao cidadão uma expectativa legítima de um lar adequado para uma família nele viver, e a promessa não se limita a heróis agora. É verdade que, ao lidar com reivindicações individuais, as autoridades adotam, tanto quanto possível, uma escala prioritária de necessidades. Mas quando um cortiço está em vias de ser

> derrubado, quando uma cidade antiga está sendo remodelada ou uma nova cidade planejada, as reivindicações individuais devem estar subordinadas à planificação mais ampla do progresso social.

Impende, dessa forma que, caso não atendida as condições mínimas de moradia, geraria na visão do autor, para o cidadão em situação de vulnerabilidade pela omissão do Estado, o direito subjetivo individual de ver reclamado sua pretensão em tribunal.

A ideia ainda remete ao necessário estudo de uma *comunidade equilibrada*, considerando-se interesses, costumes e atividades sociais. Traça ainda a condição de planejadores urbanos, equacionando esse sistema e suas variáveis quanto ao direito de moradia digna (MARSHALL, op. cit., p. 22).

Assim, há décadas vigora preocupação em impor ao Estado seu dever quanto a obrigatoriedade em assegurar a devida moradia digna, com atendimento a todas as variáveis que a constituem. E, na esteira da discussão, como então fica a questão da dignidade da moradia? Em que consiste sua relação com a dignidade humana? As respostas trazem justamente o entrelace entre as eras/dimensões dos direitos, numa simbiose entre as garantias fundamentais, mostrando a necessidade da definição, em primeiro plano, do que se entende por liberdade, igualdade e dignidade humana. Em seguida, sua relação com moradia digna.

No que se refere à dignidade humana, vários conceitos foram firmados ao longo do tempo, sendo destaque a síntese de Ingo Wolfgang Sarlet (*apud* NUNES JUNIOR, op. cit.):

> [...] a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

E, para o exercício desta condição de respeito e consideração, o lar (ou abrigo, moradia, recanto, nas expressões populares) deve trazer um sentimento de pertença a um lugar físico de forma tão arraigada que, para Gastón Bachelard, a *casa é nosso canto no mundo* (*apud* BATISTA, 2015).

Deve ainda conter o caráter de proteção e abrigo, com um olhar multidisciplinar, em relação estreita com os aspectos histórico, social, ambiental, político, afetivo e cultural (BATISTA, op. cit.). A moradia, dessa forma, deve ser

segura, livre de inundações, desmoronamentos e outros fatores que impliquem em risco à vida. Somente atendidos a todos esses requisitos é que se pode falar em moradia digna

Para o presente estudo, a saúde como um dos pilares da dignidade da moradia é o que nos interessa, posto que a questão do saneamento básico possua estreita relação com a dignidade da pessoa e, por decorrência, da sua moradia. Uma condição interage na outra para se falar em dignidade, em sentido estrito, sendo indissociada dos direitos fundamentais (DALLARI & NUNES JUNIOR, 2010).

E, para a segurança e saúde de seus habitantes, as moradias devem ser servidas de saneamento básico, conforme estabelece a Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Também importante destacar a Portaria nº 2.914/11 do Ministério da Saúde, que trata de fornecimento de água potável.

Por sua vez, a Lei Federal nº 9.782/99 criou o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), autarquia responsável pela fiscalização e prevenção de riscos sanitários à saúde humana, além de outras atribuições.

De modo que a legislação infraconstitucional coloca o dever de vigilância ao Estado para o atendimento das condições de moradia, respeitando-se a saúde como garantia mínima, sendo o saneamento básico condição de pré-existência e validade quanto ao conceito de moradia digna.

Tanto assim que os Municípios ainda devem adotar em seus Planos Diretores, a observância de padrões mínimos de segurança para a saúde humana, atendidas as condições de saneamento básico. Ademais, caso não se tenha disposição expressa nesse sentido nos Planos Diretores, deve-se observar o Código Sanitário do Estado-membro.

2 Cenário das Moradias no Brasil

O governo brasileiro vem colecionando seguidos *déficits* fiscais crescentes nas contas públicas em razão de despesas denominadas obrigatórias e que crescem em ritmo acima da inflação, tendo como exemplos gastos com servidores e, na alegação do novo governo, a previdência social. Por tais razões, os investimentos em infraestrutura caem acentuadamente, *principalmente saneamento básico*, questão crucial para estabelecer-se a moradia como digna, no seu mínimo elemento de fixação humana.

Historicamente, o relato de Rosen merece atenção, tratando sobre a história da saúde pública, entre os anos 1750 e 1830, e que traz o início do movimento sanitário do século XIX, numa consequência direta do Iluminismo e da Revolução Industrial. Em várias localidades da Europa, o número de habitantes cresceu em ritmo acelerado, tendo as características da Revolução Industrial atraído gente do campo para a cidade, acarretando diversos problemas como a pobreza, o desemprego, a disseminação de epidemias, o trabalho infantil e feminino, além da mortalidade infantil. O Estado, diante do quadro preocupante, entendeu que a saúde das pessoas não podia permanecer uma questão particular e começou a agir no sentido de sanear as cidades, livrando-as dos inconvenientes dos esgotos, do lixo e de outros problemas sanitários (ROSEN *apud* FONSECAL; DO PADRO FILHOLL, 2011):

> Na Alemanha, em fins do século XVIII, criou-se uma 'política médica' pelo governo, efetivada por meio de regulação administrativa. Diversas nações europeias criaram leis sanitárias nos Oitocentos, como a Poor Law Commision, que se instituiu na Inglaterra, em 1834, para enfrentar a questão da saúde da população.

No Brasil, o marco se deu com a criação, na antiga capital das Minas Gerais, Ouro Preto, de um sistema projetado pelo engenheiro Saturnino de Brito.[iv] Os dejetos eram lançados nas ruas e causavam sérios transtornos, principalmente para pedestres, sem contar o odor e o risco de doenças. Inicia-se uma solução para o problema.

Rezende relata que a partir de meados no século XIX diversas províncias brasileiras, como Ceará, São Paulo, Pernambuco e Bahia sofreram fortes epidemias de varíola, cólera, febre amarela, sem medidas sanitárias pelo Poder Público, restando apenas o socorro de curandeiros para os mais carentes (*apud* FONSECAL; DO PADRO FILHOLL, 2011).

Estudos sobre esgotamento sanitário de 2015 trazem dados nada animadores. Segundo dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, das regiões do Brasil, o Norte possui apenas 16,42% do esgoto tratado, e o índice de atendimento total é de 8,66%, com o pior cenário nacional. O Nordeste trata apenas 32,11% do esgoto, enquanto o Sudeste 47,39% de esgoto é tratado. O Sul do país o índice de atendimento total de esgoto é de 77,23%. O melhor desempenho ficou com o Centro-Oeste, obtendo 50,22% do esgoto tratado. A região com melhor desempenho, porém a média de esgoto tratado não atinge nem a metade da população. Segundo mesmo estudo, o custo para universalizar o acesso aos 4 serviços do saneamento (água, esgotos, resíduos e drenagem) é de R$ 508 bilhões, no período de 2014 a 2033. Para

universalização da água e dos esgotos esse custo será de R$ 303 bilhões em 20 anos (SNIS 2015)[v].

E com justificativa na crise econômica e necessidade de ajuste na economia, há a medida governamental de redução em investimentos na infraestrutura básica, afetando de sobremaneira o quadro. Não obstante, os maiores investimentos em saneamento básico foram em São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e Bahia, totalizando 63,3%. Já os estados do Amazonas, Acre, Amapá, Alagoas e Rondônia são os que menos investiram em três anos, totalizando 1,7%, em que pese possuírem os piores índices, segundo dados do extinto Ministério das Cidades[vi], que, por indicativo da política neoliberal, restou praticamente extinto pelo novo governo. Assim, o pouco investimento e a política no setor restam seriamente comprometidos.

E, ilustrando a relação entre saneamento e saúde, os dados sobre amebíase e leptospirose (doenças ligadas à falta de saneamento básico) na região Norte são preocupantes. Enquanto o Mato Grosso possui o índice de contaminação por amebíase é de 0.9/100 mil habitantes e leptospirose 0.03/100 mil habitantes, o Maranhão salta para leptospirose com 0.13/100 mil habitantes, chegando à assustadora cifra de 32.02/100 mil habitantes para amebíase, segundo dados da Visagua – InfoAmazôniavii[viii]

Ainda que o governo propale que investe em saneamento básico, os dados não são nessa direção.

Em final de setembro de 2017, foi divulgado pelo Ministério das Cidades, em trabalho coordenado pela ANA – Agência Nacional de Águas, o Atlas Esgotos: Despoluição de Bacias Hidrográficas (BRASIL, 2017), e que revela que menos da metade (42,6%) dos esgotos do país é coletada e tratada. Também afirma que apenas 39% da carga orgânica diária brasileira (9,1 mil t) é removida pelas 2.768 Estações de Tratamento de Esgoto (ETE) existentes nos municípios brasileiros antes dos efluentes serem lançados nos corpos d´água.

Desse total remanescente, cerca de 5,5 mil toneladas, podem alcançar os corpos hídricos e trazer sérias contaminações que afetam significativamente a saúde dos seres humanos. E, frente a tal problema, a Resolução Conama 430 (2011)[ix] prescreve o devido tratamento de pelo menos 60% do DBO (Demanda Bioquímica de Oxigênio), antes do lançamento como descarte. Do total de municípios brasileiros existentes no estudo, 70% não possuem uma estação de tratamento de esgotos.

Decorrem, dessa forma, consequências obvias: não tratamos esgotos e consumimos água sem tratamento, num ciclo que só tende a se agravar, com graves

consequências para a saúde pública, como já afetando a dignidade humana, visto não se poder ter a plenitude da vida e da dignidade com exposição da saúde humana a tais riscos.

Segundo estudo patrocinado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES)[x], no Brasil, 65% das internações hospitalares de crianças menores de 10 anos estão associadas à falta de saneamento básico. No caso dos adultos, essas doenças mostram casos de ausência no trabalho, com forte impacto na economia.

Por outro lado, as vantagens do investimento em tratamento de esgoto para a saúde pública são consideráveis. Conforme estudo da FUNASA[xi] (Fundação Nacional de Saúde), a cada R$1,00 (um real) investido em saneamento, R$ 4,00 (quatro reais) são economizados em medicina curativa. O esgoto é tão importante para melhorar o Índice de desenvolvimento Humano (IDH)[xii] que se tornou o sétimo dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, dentro de uma série de metas socioeconômicas que os países da Organização das Nações Unidas (ONU) tinham como compromisso, até a data de 2015, reduzir pela metade o número de pessoas sem rede de esgoto. Todavia, comparando-se os dados apresentados agora e as metas estipuladas pela ONU, vemos uma grande distância, com a necessária participação ativa da sociedade.

E a própria ONU, entre os anos de 2008 e 2014, solicitou à urbanista Raquel Rolnik, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP), estudo sobre o Direito à Moradia Adequada do Conselho de Direitos Humanos da ONU. O estudo possibilitou conhecer a realidade das políticas habitacionais de diversos países, muitos com situações assemelhadas.

O trabalho acabou também coincidindo com o período da crise financeiro-hipotecária de 2007-2008 que teve um grande impacto na economia mundial e, especialmente, na vida de milhares de pessoas que perderam suas casas por não conseguir pagar as hipotecas. Enquanto essas pessoas foram para a rua e ainda ficaram devendo para os bancos, estes receberam uma bilionária injeção de dinheiro público para não irem à falência, numa clara contradição do neoliberalismo adotado.

Assim, mesmo aqueles que tinham moradia acabaram também engrossando fileiras e estatísticas do problema de moradia. Muitos acabaram como moradores de rua, outra face do perverso problema.

A urbanista também fala sobre a situação da política habitacional no Brasil e defende que o problema principal enfrentado pelo país não é o de déficit de moradia. *Isso é uma falácia. Nós temos um problema de déficit de cidade. Não temos produção*

de cidade suficiente para acolher a totalidade das pessoas [xiii] . Destaca a urbanista que tal fenômeno é mundial, especialmente na América Latina, na África e na Ásia. Nestas regiões encontramos essa contradição, uma espécie de descolamento entre o espaço construído e as necessidades das pessoas.

Tal *descolamento* gera crescimento de favelas, mesmo em países mais abastados, posto que os trabalhadores acabam residindo longe de seus locais de trabalho. Passam, em muitas vezes, a ocupar espaços públicos ou invasões com precárias condições, inclusive com risco de incêndios, desabamentos, sem contar as explorações de milícias e outros riscos[2]. Aliás, esse ponto já era também abordado por Frederich Engels, quando afirma que o pequeno colono, em sua propriedade rural, acaba sendo tragado pela economia industrial, deslocado de suas origens. Para sobreviver, a mudança era imperiosa, restando, por vezes, cair no processo inicial de vinculação ao local de trabalho, mais precisamente nos meios de produção das fábricas (ENGELS, 1873):

> Porém, enquanto em ambos os sectores da produção o trabalho associado de muitos e o emprego da maquinaria e da ciência se tornavam regra social, a sua casinha, hortazinha, campozinho, e o seu tear prendiam-no ao método ultrapassado da produção individual e do trabalho manual. A posse de casa e horta tinha agora muito menos valor do que a plena liberdade de movimentos. Nenhum operário fabril teria trocado a sua situação pela do tecelão manual rural, que, lenta mas seguramente, ia morrendo à fome.

Engels ainda remete ao debate com Proudhon sobre a questão das locações, afirmando que o pensamento deste não considera pontos importantes da teoria da mais valia para a geração de riqueza. Diz ainda que o capital não quer resolver o problema da moradia, ainda que tenha meios para fazê-lo. Importante frisar que o debate residia já naquela época, na situação de deslocamento de pessoas humanas para os arredores das cidades, num processo de alijamento das condições mínimas de dignidade. Assim relata (ENGELS, op. cit,):

> Com a falta de habitação passa-se precisamente o mesmo. A expansão das grandes cidades modernas dá um valor artificial, colossalmente aumentado, ao solo em certas áreas, particularmente nas de localização central; os edifícios nelas construídos, em vez de aumentarem esse valor, fazem-no antes descer, pois já não correspondem às condições alteradas; são demolidos e substituídos por outros. Isto acontece antes de tudo com habitações operárias localizadas no centro, cujos alugueres nunca ou então só com extrema

[2] N.E. Aqui nos reportamos ao incêndio do edifício Wilton Paes de Almeida, ocorrido em 01 de maio de 2018, que era considerado patrimônio histórico, pertencente à União e estava ocupado irregularmente por moradores em condições precárias. Depois de um incêndio, os 24 andares desabaram no centro da capital paulista. No Rio de Janeiro, o episódio de dois prédios que desabaram na comunidade de Muzema, no dia 12 de abril de 2019, com três mortos e vários desaparecidos. O local era irregularmente habitado, com suposta exploração das milícias, explorando o comercio de moradias nos morros cariocas.

> lentidão ultrapassam um certo máximo, mesmo que as casas estejam superpovoadas em extremo. Elas são demolidas e em seu lugar constroem-se lojas, armazéns, edifícios públicos.
> [...] O resultado é que os operários vão sendo empurrados do centro das cidades para os arredores, que as habitações operárias e as habitações pequenas em geral se vão tornando raras e caras e muitas vezes é mesmo impossível encontrá-las, pois nestas condições a indústria da construção, à qual as habitações mais caras oferecem um campo de especulação muito melhor, só excepcionalmente construirá habitações operárias.

À margem das discussões quanto aos motivos pelo deslocamento, o fato é que a grande massa de indivíduos empurrados para os arrabaldes das cidades acarreta justamente, como um dos fatores determinantes, a ausência de saneamento básico, num ciclo espiral complexo. Os trabalhadores são empurrados para as margens das cidades, sem condições regulares de moradias, por vezes em assentamentos irregulares, sem qualquer infraestrutura. E, nessa ciranda, os direitos mínimos são desprezados, atingindo, ao final, a dignidade da pessoa humana. Relato de *favelas* com esgoto a céu aberto, com odores extremamente fortes são citados na obra *Planeta Favela* (Davis, 2006), onde se fala em cidades do futuro não com aço e vidro, mas palha, plástico e restos de madeiras, instalando pessoas na miséria, cercadas de poluição, excrementos e deteriorização (Davis, ob.cit).

No Brasil atual, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) endossa a crítica de Engels com a formação de grandes aglomerados urbanos, provocando aumento de aluguéis, concentração de famílias em uma única moradia e, no limite, desabrigados, segundo Guilherme Boulos[xiv]. O líder do MSTS afirma que o problema não é de falta quantitativa de moradias, mas de distribuição: *já existem conjuntos habitacionais suficientes nas metrópoles para remediar de imediato, por meio de sua utilização racional, toda a real* 'escassez *de moradia*. É o quadro retratado por Engels, mas poderia ser o Brasil do XXI. Afirma ainda Boulos que existem mais de 5 milhões de imóveis ociosos, pouco menos do que o necessário para resolver o déficit habitacional do país, em torno de 6 milhões de moradias. A afirmação coincide com o diagnóstico da à urbanista Raquel Rolnik, em sua conclusão sobre o tema.

Não obstante, diante da crise econômica que assola o país, o governo impôs restrições aos investimentos em programas sociais de habitação, havendo, dessa forma, uma estagnação no setor, comprometendo seriamente o enfrentamento da questão da moradia digna. A afirmação de equilibrar fluxo de caixa afeta o maior programa do governo, conhecido como *Minha Casa, Minha Vida*.

A urbanista Raquel ainda criticava os rumos para 2018, asseverando que haverá uma redução de 86% do orçamento do Ministério das Cidades para 2018, caso a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 seja aprovada. Muito além do previsto, a crise no setor parece se agravar no governo Bolsonaro que se inicia, visto não apresentar proposta para o setor.

Considerações Finais

A expressão de que esgoto não traz voto parece se perpetuar no cenário político brasileiro. Em que pese os dados alarmantes de saúde pública denunciarem a necessidade urgente de medidas para o problema de moradia digna no Brasil, a falta de vontade política para enfrentamento direto do problema mostra o sentido oposto.

Vai além do descaso. Significa a negação do direito à moradia, com reflexo na própria saúde humana. Aquele que não consegue viver e se abrigar – no sentido minimante do termo - não terá reconhecimento na vida pública, limitando sua plena condição de humanidade. Já faz um tempo que a clássica divisão dos direitos precisar ser repensada, atribuindo-se aos direitos sociais a condição de sua justiciabilidade. Se todos interagem como dimensões, a liberdade sem a igualdade substancial redunda em mera possibilidade, a mercê das concessões tímidas dos detentores do Estado. Numa relação de poder, o traço de igualde plena resulta no atendimento das necessidades mínimas de cada cidadão.

A nova onda política que traz a corrente neoliberal para a América Latina – pela própria condição de minimamente intervir na sociedade – pode agravar ainda mais o problema e a sobrevivência de milhões de pessoas. No caso brasileiro, a indicação dos rumos políticos mostra um cenário temeroso, devido o esvaziamento do Ministério das Cidades. Tal atitude do governo Bolsonaro dá sinais aos movimentos sociais de pouca ou nenhuma participação popular. É o retorno de políticas públicas que, ao longo dos tempos, deixaram em segundo plano a garantia dos direitos sociais. E, dentro destes, a questão da moradia se revelou ainda incipiente, ainda que o problema tenha se apresentado numa espiral crescente, sem aparente decréscimo. As favelas crescem em ritmo acelerado, com desigualdades gritantes.

Desde o incremento da industrialização, no próprio constatar de Engels, as cidades já se ressentiam do fenômeno da marginalização dos menos favorecidos e das garantias mínimas de uma habitação decente. É preciso pensar os espaços, os serviços

públicos e a acomodação digna dos indivíduos, de modo a possibilitar a realização dos anseios elementares do indivíduo e de seus familiares. No entanto, tomam-se apenas medidas paliativas.

E, mesmo na perspectiva do atendimento ao direito à saúde, não se pode cogitar de saúde plena quando submetido o homem aos dissabores do consumo de água imprópria, bem como de sua convivência em esgotos a céu aberto. Não se tem saúde dessa forma. Morar adequado significa saúde.

Não raras vezes o retrato urbano revela cenas protagonizadas por pessoas em palafitas, relegadas à própria sorte, em ambiente extremamente hostil e desolador. Não vivem. Sobrevivem.

E no centenário da Constituição de Weimar, a pauta dos direitos sociais deve reavivar a sua discussão, numa sociedade que escolheu construir valores de dignidade, num processo evolutivo de necessidades mínimas atendidas. Tratar a moradia como moeda de troca em época eleitoral equivale a reduzir a vida humana ao nada, assentada apenas em conveniências daqueles que querem a perpetuação no poder e a mantença do *status quo.*

Um grande passo foi dado com a vinculação de recursos públicos na área educacional. O mesmo raciocínio empregado na moradia certamente aliviaria a vida de muitos que sonham em conseguir um lugar para chamar, dignamente, de lar.

Todavia, sem participação e pressão popular, impondo aos governos comandos imperativos orçamentários, o sonho da casa restará sempre condicionado ao controle dos que impedem os avanços do processo civilizatório. Hora do direito atender aos anseios dos legítimos soberanos, não meramente à letra de lei.

NOTAS

[i] A redação do artigo 20, (1) estabelece que *A República Federal da Alemanha é um Estado federal, democrático e social.*

[ii] Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;
II - a cidadania;
III - a dignidade da pessoa humana;
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
V - o pluralismo político.

[iii] Segundo classificação das normas constitucionais do Professor José Afonso da Silva, temos: a) normas de eficácia plena são aquelas que desde sua entrada em vigor, produzem efeitos, sem que para isso seja necessária a intervenção do legislador ordinário. Exatamente por essa sua "autossuficiência" elas são normas de aplicabilidade direta, imediata e integral. b) Normas de eficácia contida são normas que possuem, inicialmente, as mesmas características das normas de eficácia plena, mas que guardam a peculiaridade de poderem ter sua eficácia restringida. Daí serem normas de aplicabilidade direta, imediata e não integral (porque podem ser restringidas) e c) Normas de eficácia limitada, por seu turno, não conseguem produzir de imediato todos os seus efeitos. Necessária se faz uma força integrativa a ser exercida ou pelo legislador infraconstitucional ou por outro órgão a quem a norma atribua tal incumbência. Possuem, assim, aplicabilidade indireta, mediata e reduzida.

[iv] Em restritos círculos sociais da cidade era repetido que tal estação se tratava da primeira ETE da América Latina e que havia sido projetada pelo famoso sanitarista Saturnino de Brito (1864-1929). Tais informações encontram respaldo em uma publicação da Fundação João Pinheiro, a qual afirma que "o sistema de esgotamento sanitário da cidade de Ouro Preto foi construído em 1896, sendo o projeto de autoria do engenheiro Saturnino de Brito" (FJP, 1975). E também em trabalhos acadêmicos: "É justamente neste ponto que se localiza a primeira estação de tratamento de esgoto da América Latina, construída ainda no século XIX, no reinado de dom Pedro II e que atualmente se encontra desativada" (Damasceno, 2001, p.28-29) in https://www.tratamentodeagua.com.br.

[vi] Brasil, Ministério das Cidades. Diagnostico dos Serviços de Água e Esgoto. Disponível em : http://www.epsjv.fiocruz.br. Acesso em 15/04/2019

[vii] Manual do saneamento básico. Disponível em: http://www.tratabrasil.org.br. Acesso em 10/008/2018

[viii]Visaguas. Àguas e doenças na Amazônia legal. Disponível no site: infoamazonia.org. Acesso em 10/03/2019.

[ix] Pacto de Saneamento básico. Ministério do Meio Ambiente, Disponível em: http://www.mma.gov.br. Acesso em 10/03/2019

[x] As Águas do Planeta Terra. Disponível em http://qnesc.sbq.org.br. Acesso em 10/03/2019.

[xi] Manual de Saneamento. Ministério da Saúde. Disponível em: http://www.feis.unesp.br. Acesso em 10/03/2019.

[xii] http://www.feis.unesp.br

[xiii] Entrevista concedida na revista eletrônica Sul 21, In https://www.sul21.com.br. Acesso em 12/10/2017

[xiv] Guilherme Castro Boulos é dirigente do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto do (MTST) e militante da Frente de Resistência Urbana. Atua no Movimento desde 2002. Escreve semanalmente no jornal *Folha de S. Paulo* uma coluna sobre questões urbanas e política nacional e é também professor de psicanálise. Formado em filosofia na Universidade de São Paulo (USP), especializou-se em psicanálise e atualmente faz pós-graduação em psiquiatria, estudando as relações entre depressão, isolamento social e organização coletiva.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Plauto Farco de. **Ecocivilização**: ambiente e direito no limiar da vida. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <https://www.senado.gov.br>. Acesso em: 10/04/2019

_____AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA – **Atlas Esgoto**. Disponível em: <http://atlasesgotos.ana.gov.br/>. Acesso em: 10 out. 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo, Malheiros, 2015, p. 377.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.25

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A constituição aberta e os direitos fundamentais**: ensaio sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 268

DALLARI, Sueli Gandolfi; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito Sanitário**. São Paulo: Verbatim, 2010.

ENGELS, Friedrich. **Para a Questão da Habitação**. 1873. Disponível em: <http://resistir.info>. Acesso em: 01 out. 2017. 01/10/2017.

FONSECAL, Alberto; DO PADRO FILHOLL, José Francisco. **Um esquecido marco do saneamento no Brasil**: o sistema de águas e esgotos de Ouro Preto (1887-1890). Disponível em: <https://www.tratamentodeagua.com.br>. Acesso em: 10 out. 2017..

MARSHALL, T.H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Disponível em: <https://adm.ufersa.edu.br>. Acesso em: 25 set. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU – **Metas para o Milênio**. Disponível em: <http://febrace.org.br>. Acesso em: 28 set. 2017. 28/09/2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo**:** Malheiros, 2005.

STRECK, Lenio L, Dos Direitos Sociais. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; _____(Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil.** São Paulo:Saraiva/Almedina, 2013.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **A Cidadania Social na Constituição de 1988** – Estratégias e Exigibilidade Judicial dos Direitos Sociais -São Paulo: Editora Verbatim, 2009, p. 115.